

VU Research Portal

Uitspraak uitgelicht - Alheto en de betekenis van volledig en ex nunc rechterlijk onderzoek

Geertsema, K.E.

published in
Asiel&Migrantenrecht
2018

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

Geertsema, K. E. (2018). Uitspraak uitgelicht - Alheto en de betekenis van volledig en ex nunc rechterlijk onderzoek. *Asiel&Migrantenrecht*, 2018(9), 446-449.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:
vuresearchportal.ub@vu.nl

Uitspraak Uitgelicht

In deze rubriek een commentaar bij een actuele uitspraak.

Karen Geertsema – mr. K.E. Geertsema is redactiesecretaris van dit blad.

Alheto en de betekenis van volledig en ex nunc rechterlijk onderzoek

HvJ EU 25 JULI 2018, C-585/16 (*ALHETO*)
ECLI:EU:C:2018:584

Op 25 juli 2018 wees het HvJ EU het arrest *Alheto*, naar aanleiding van vragen van de Bulgaarse rechter over de betekenis van artikel 12 Richtlijn 2011/95/EU (KR) en artikel 46 lid 3 Richtlijn 2013/32/EU (PR). Karen Geertsema bespreekt hier de antwoorden van het HvJ EU over de rechterlijke toetsing.¹ Voor Nederland roept dit arrest vragen op over de benadering van de grenzen van het bestuursrechtelijk geschil, de houding van de bestuursrechter ten opzichte van de informatie in het dossier en de bevoegdheid van de rechter zelf de feiten vast te stellen.

1. Behandeling asielverzoek in Bulgarije

Asielzoekster Alheto heeft in Bulgarije om internationale bescherming verzocht. De Bulgaarse autoriteiten hebben haar driemaal gehoord over haar vluchtmotieven. Volgens haar verklaringen was zij gedwongen om de Gazastrook te verlaten wegens de verslechterende situatie in dit gebied, wegens haar geloof en wegens haar conflicten met Hamas als gevolg van haar activistische activiteiten ten behoeve van vrouwenrechten. Tijdens het laatste gesprek met de Bulgaarse autoriteiten heeft zij verklaard in het bezit te zijn van een door het UNRWA afgegeven document,² waarin staat dat zij bij deze organisatie als Palestijns vluchteling is geregistreerd. Tevens bleek zij een maand in Jordanië te hebben verbleven. Haar verzoek werd afgewezen, omdat de Bulgaarse autoriteiten oordeelden dat de verklaringen van Alheto tegenstrijdigheden bevatten, met name wat haar geloof betreft, en dat deze verklaringen deels niet plausibel waren. Op grond van die verklaringen kon niet worden vastgesteld dat er gegronde vrees voor vervolging bestaat. Alheto stelde beroep in tegen de afwijzende beslissing, waarna de Bulgaarse rechter in eerste aanleg vond – nu de

asielzoekster een UNRWA document had – dat de beslissautoriteit had moeten beoordelen of de asielzoekster van vluchtelingenschap diende te worden uitgesloten op grond van art 12 Pri, de evenkniebepaling van art 1D Vluchtelingenverdrag. Bovendien vroeg de rechter zich af of de zaak niet-ontvankelijk verklaard had kunnen worden omdat de asielzoekster enige tijd in Jordanië – mogelijk een veilig derde land – had verbleven voordat zij naar Bulgarije was gereisd. De Bulgaarse rechter vroeg zich af of hij aan art 46 lid 3 Pri de bevoegdheid ontleent om de uitsluiting van vluchtelingenschap en de ontvankelijkheid van de asielaanvraag zelfstandig te beoordelen. En tot slot of hij zelfstandig het besluit mag nemen om al dan niet asiel te verlenen.

2. Vragen Bulgaarse rechter over toetsing

De Bulgaarse rechter stelt drie vragen over de betekenis van artikel 46 lid 3 PR en het daarin vervatte recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel dat een ‘volledig en *ex nunc* onderzoek van zowel de feitelijke als juridische gronden’ omvat. Die vragen komen neer op het volgende:³

1. Moet artikel 46, lid 3, van richtlijn 2013/32, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest EU, in die zin moet worden uitgelegd dat de rechter van een lidstaat bij wie in eerste aanleg beroep is ingediend tegen een beslissing inzake een verzoek om internationale bescherming rekening kan houden met gegevens feitelijk of rechtens, zoals de toepasbaarheid van artikel 12, lid 1, onder a), van richtlijn 2011/95 (uitsluiting van vluchtelingenschap) op de situatie van de verzoeker, die niet zijn onderzocht door het orgaan dat deze beslissing heeft genomen?
2. Heeft het vereiste van een volledig en *ex nunc* onderzoek naar zowel de feitelijke als de juridische gronden ook betrekking op de gronden van niet-ontvankelijkheid van het asielverzoek, zoals bedoeld in artikel 33 lid 2 PR en zo ja, moet de rechter die deze gronden van niet-ontvankelijkheid onderzoekt het dossier naar de beslissautoriteiten terugsturen zodat die het op grond van artikel 34 PR vereiste onderhoud over de ontvankelijkheid kunnen uitvoeren?
3. Moet artikel 46 lid 3 PR, gelezen in samenhang met artikel 47 Handvest EU, aldus worden uitgelegd dat de rechterlijke instantie waarbij in eerste aanleg beroep is ingesteld tegen een besluit inzake een verzoek om internationale bescherming, in het geval zij dit besluit nietig verklaart, zelf moet beslissen op het verzoek om internationale bescherming door dit in te willigen of af te wijzen?

¹ Zie voor een analyse en bespreking van de antwoorden over de uitsluiting van een Palestijnse staatloze van een vluchtelingenstatus omdat zij reeds UNRWA bescherming geniet en de antwoorden over de beoordeling van een veilig derde land: S. Rafi, ‘Kroniek toelatingsgronden asiel’, verderop in deze A&MR (2018-9). Zie ook de annotatie van Reneman in de AB.

² UNRWA is de United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East.

³ In het arrest weergegeven als de derde, vierde en zesde vraag, zie punten 102, 119 en 144 van het arrest *Alheto*.

Deze vragen zijn de eerste in een reeks aanhangige vragen die specifiek gaan over de betekenis van een volledig en *ex nunc* rechterlijk onderzoek sinds de inwerkingtreding van de herziene Procedurerichtlijn.⁴

3. Conclusie A-G

A-G Mengozzi merkte in zijn conclusie van 17 mei 2018 al op dat artikel 46 lid 3 PR meer interesse van nationale rechters heeft gewekt dan het vroegere artikel 39 Ri 2005/85/EG (PR-oud).⁵ Artikel 39 PR-oud formuleerde alleen een verplichting tot een daadwerkelijk rechtsmiddel en liet de vaststelling van de draagwijdte van die verplichting over aan de lidstaten. In artikel 46 lid 3 PR is nu de draagwijdte van de verplichting wél bepaald, door een ‘volledig en *ex nunc* rechterlijk onderzoek’ te vereisen. Mengozzi meent dat hieruit een wijziging van perspectief blijkt, ‘die ook het verschillend niveau van harmonisatie van de twee handelingen weerspiegelt’. Wat betreft de hier als 2) en 3) weergegeven vragen concludeerde Mengozzi tot niet-ontvankelijkheid, aangezien het verzoek om internationale bescherming dateerde van voor de inwerkingtreding van Ri 2013/32/EU, 20 juli 2015. Subsidiair overwoog hij ten aanzien van deze vragen wel dat artikel 46 lid 3 PR bevoegdheden aan de nationale rechter geeft die hem in staat stellen zelf een oordeel over de asielaanvraag te geven, ongeacht het oordeel van de beslisautoriteiten. Hij merkt daarbij op dat artikel 39 PR-oud daartoe niet verplichtte. Het lijkt alsof de A-G hier aansluit bij de werkwijze van het EHRM in artikel 3 EVRM-zaken.⁶

4. Antwoord HvJ EU

Het HvJ EU volgt de A-G niet voor wat betreft de niet-ontvankelijkheid van de vragen over artikel 46 lid 3 PR.⁷ Het HvJ EU acht uitlegging van artikel 46 lid 3 PR noodzakelijk voor de Bulgaarse rechter om het geding te kunnen afdoen en beantwoordt daarom de drie vragen over deze richtlijnbeoordeling inhoudelijk. Eerst geeft het HvJ EU enkele algemene beschouwingen over artikel 46 lid 3 PR, waarna het de vragen beantwoordt. In punt 107 overweegt het HvJ EU in algemene zin dat de bewoordingen uit artikel 46 PR lid 3 PR uniform moeten worden uitgelegd en toegepast. Hiervoor ziet het HvJ EU steun in overweging 4 van de Preambule van de Procedurerichtlijn:

‘Volgens de conclusies van Tampere moesten in het kader van dit stelsel op korte termijn gemeenschappelijke normen voor een eerlijke en doeltreffende asielprocedure worden opgesteld en op de langere

termijn Unieregels worden geformuleerd die leiden tot een gemeenschappelijke asielprocedure in de Unie.’

Onderlinge afstemming over procedureregels leidt tot gelijkwaardige voorwaarden en tot het beperken van de stroom vluchtelingen, zo volgt uit overweging 13 van de preambule. Tegen deze achtergrond wijst het HvJ EU op vaste rechtspraak om de formulering ‘volledig en *ex nunc*’ te kunnen uitleggen. Uit die rechtspraak volgt dat de begrippen worden geïnterpreteerd aan de hand van de ‘gebruikelijke betekenis’ van de woorden, de ‘context’ waarin zij worden toegepast en het ‘doel van de richtlijn’.⁸ In punt 110 overweegt het HvJ EU vervolgens dat lidstaten

‘verplicht zijn hun nationale recht zodanig in te richten dat de behandeling van de bedoelde beroepen een onderzoek, door de rechter, omvat van alle elementen feitelijk en rechtens aan de hand waarvan hij een geactualiseerde beoordeling van het specifieke geval kan maken.’

‘*Ex nunc*’ betekent volgens het HvJ EU dat de rechter verplicht is in voorkomende gevallen alle nieuwe elementen en feiten te betrekken in de uitspraak, ook als de beslisautoriteiten zich daarover nog niet hebben kunnen uitlaten.⁹ ‘Volledig’ betekent dat de rechter alle elementen moet onderzoeken, zowel die waar de beslisautoriteiten over hebben kunnen oordelen, als de elementen die pas na het bestuurlijke besluit kenbaar worden.¹⁰ Het HvJ EU overweegt in punt 114 nog dat deze verplichting ‘overigens’ inhoudt dat de rechterlijke instantie de asielzoeker moet horen, tenzij het rechterlijk onderzoek mogelijk is op basis van het schriftelijke dossier. Tot slot benadrukt het HvJ EU het belang van de bestuurlijke fase waarin deskundige en gespecialiseerde autoriteiten zich over de aanvraag buigen en de plicht van de aanvrager samen te werken met deze autoriteiten.¹¹

‘Het recht op een volledig en *ex nunc* onderzoek voor een rechterlijke instantie dat krachtens artikel 46, lid 3, van deze richtlijn aan de verzoeker is toegekend kan derhalve niet afdoen aan de verplichting voor de verzoeker om met dit orgaan [de beslissingsautoriteit, KG] samen te werken, zoals beheerst door de artikelen 12 en 13 van deze richtlijn.’

Na deze algemene overwegingen gaat het HvJ EU over tot beantwoording van de Bulgaarse vragen. In antwoord op de eerste vraag overweegt het HvJ EU dat de Bulgaarse rechter verplicht is zelf de toepasselijkheid van artikel 12 Ri 2011/95/EU te onderzoeken, omdat de autoriteiten hiermee rekening hadden kunnen houden in de beslissing op het asielverzoek van Alheto. De rechter is verplicht:

‘zowel de elementen, feitelijk en rechtens, zoals de toepasselijkheid van artikel 12, lid 1, onder a), van richtlijn 2011/95 op de situatie van de verzoeker, waarmee het orgaan dat deze beslissing heeft genomen rekening heeft gehouden of had kunnen houden, als de elementen die zich na de vaststelling van die beslissing hebben aangediend, te onderzoeken.’

In antwoord op de tweede vraag, of de nationale rechter gehouden is zelf de niet-ontvankelijkheid van een asielverzoek

4 Er zijn nog in ieder geval vijf prejudiciële vragen aanhangig. Dit betreft twee andere verzoeken om een prejudiciële beslissing van de Administrativen Sad Sofia-grad (zaken C-652/16 en C-56/17), een verzoek om een prejudiciële beslissing van het Hooggerechtshof van de Slowaakse Republiek in een context waarin meerdere achtereenvolgende afwijzingen van verzoeken om internationale bescherming steeds op verzoek van de verzoeker nietig zijn verklaard, waarbij de verwijzende rechter zich afvraagt of het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel is geëerbiedigd (C-113/17), een Hongaars verzoek om een prejudiciële beslissing (C-556/17) en een verzoek om een prejudiciële beslissing van de Nederlandse Raad van State (nieuwe asielmotieven) (C-586/17). Bij het ter perse gaan van dit blad bleek dat het HvJ EU op 4 oktober 2018 het arrest *Ahmedbekova* (C/652-16) heeft gewezen, zie een korte indruk onder paragraaf 5.2.

5 Conclusie A-G Mengozzi 17 mei 2018, C-585/16, punt 65.

6 In punt 66-69 verwijst hij naar de beoordeling die artikel 3 EVRM vereist en de betekenis daarvan voor artikel 46 lid 3 PR.

7 Zie overwegingen vooraf, punt 67-81.

8 Punt 108.

9 Punt 111 en 112.

10 Punt 113 en 114.

11 Punt 116.

te beoordelen indien sprake is van bijvoorbeeld een veilig derde land, overweegt het HvJ EU dat

‘het vereiste van een volledig en ex nunc onderzoek van zowel de feitelijke als de juridische gronden tevens betrekking kan hebben op de in artikel 33, lid 2, van deze richtlijn bedoelde gronden van niet-ontvankelijkheid van het verzoek om internationale bescherming, wanneer het nationale recht dit toestaat, en dat, in het geval de rechterlijke instantie waarbij het beroep aanhangig is voornemens is een grond van niet-ontvankelijkheid te onderzoeken die niet is onderzocht door de beslissingsautoriteit, zij de verzoeker moet horen zodat hij, in een taal die hij beheerst, zijn standpunt over de toepasselijkheid van deze grond op zijn specifieke situatie kan uiteenzetten.’¹²

Het HvJ EU komt tot dit antwoord door te wijzen op de formulering in artikel 46 lid 3 PR:

‘De woorden indien “van toepassing,” die zijn opgenomen in de zinsnede “met inbegrip van, indien van toepassing, een onderzoek van de behoefte aan internationale bescherming overeenkomstig richtlijn [2011/95]”, wijzen, zoals ter terechtzitting door de Commissie is uiteengezet, op het feit dat het volledige en ex nunc onderzoek dat de rechter moet uitvoeren niet noodzakelijkerwijs betrekking hoeft te hebben op het onderzoek ten gronde van de behoeften aan internationale bescherming en dat dit dus betrekking kan hebben op de ontvankelijkheid van het verzoek om internationale bescherming, wanneer het nationale recht dit op grond van artikel 33, lid 2, van richtlijn 2013/32 toestaat.’¹³

Als de gronden voor niet-ontvankelijkheid zijn geïmplementeerd in het nationale recht, kan de nationale rechter genoodzaakt zijn die gronden zelf te onderzoeken. Het is onduidelijk of het HvJ EU hier bewust ruimte laat voor de lidstaten, door het gebruik van niet-dwingende formuleringen.

Op de derde vraag, of de rechter zelf op het asielverzoek moet beslissen als het bestuurlijk besluit wordt vernietigd, antwoordt het HvJ EU dat artikel 46 lid 3 PR alleen betrekking heeft op het rechterlijk onderzoek tijdens de beroepsprocedure, en niet op wat er na de uitspraak gebeurt. Lidstaten zijn vrij in hun nationale recht te voorzien in de mogelijkheid een zaak terug te wijzen naar de beslisautoriteiten na vernietiging van een bestuurlijk besluit waartegen beroep is ingesteld. In punt 147 overweegt het HvJ EU wel dat als de nationale rechter een zaak terugwijst, het nuttig effect van de Procedurerichtlijn vereist dat het nieuwe besluit in overeenstemming is met de rechtbankuitspraak, en dat er niet teveel tijd verstrijkt tussen de uitspraak en de nieuwe beslissing. Het HvJ EU leidt deze antwoorden af uit de Procedurerichtlijn in combinatie met artikel 47 Handvest EU. Het overweegt dat de artikelen 18 en 19 Handvest EU in dit verband geen aanvullende betekenis geven aan artikel 46 lid 3 PR.¹⁴

5. Mogelijke gevolgen voor rechterlijke toetsing in Nederland

In A&MR 2018-5 schreef Frans-Willem Verbaas al naar aanleiding van de conclusie van de A-G in *Alheto* dat het de vraag is of de huidige Afdelingslijn in asielzaken in overeenstemming

is met het Unierecht.¹⁵ Het arrest van het HvJ EU maakt die vraag actueel voor in ieder geval drie aspecten van de Nederlandse rechterlijke toetsing: het uitgangspunt in het Nederlandse bestuursrecht dat de artikelen 8:1 jo. Artikel 8:69 Awb het geschil begrenzen, de *ex nunc*-toetsing en de toetsing van het bestuurlijk oordeel over de geloofwaardigheid van het asielrelaas.

5.1 Begrenzing geschil

Van oudsher wordt in het Nederlandse bestuursrecht de begrenzing van een bestuursrechtelijk geschil bepaald door artikel 8:1 en artikel 8:69 Awb. Op grond van artikel 8:1 lid 1 Awb kan alleen tegen een bestuurlijk besluit beroep worden ingesteld. De inhoud van het besluit, inclusief de totstandkoming van het besluit, ligt ter toetsing voor bij de rechter. De rechter doet op grond van artikel 8:69 Awb uitspraak op grondslag van het beroepschrift, de overgelegde stukken, het verhandelde tijdens het vooronderzoek en het onderzoek ter zitting. Tegenover dit uitgangspunt staat de gedachte dat de rechtsbetrekking onderwerp van het geschil moet zijn, onder andere om het geschil finaal te kunnen beslechten.¹⁶ De uitleg die het HvJ EU geeft aan artikel 46 lid 3 PR past bij een ruimere benadering van de grenzen van het bestuursrechtelijk geschil. *Alheto* staat de nationale rechter toe het verzoek om internationale bescherming te onderzoeken, naast de toetsing van het bestuurlijke oordeel over dat verzoek. In het Nederlandse bestuursrecht is een dergelijke benadering goed mogelijk. Een ruime benadering van artikel 8:69 Awb maakt het mogelijk dat de rechter behalve het besluit ook de aanvraag betreft in het geschil, om te bezien wat de oorspronkelijke wens was van de aanvrager.¹⁷ Als de rechter meent dat de grondslag van het besluit moet wijzigen, zoals bijvoorbeeld een grond voor niet-ontvankelijkheid, zal de bestuursrechter altijd op grond van de goede procesorde partijen de gelegenheid moeten geven zich uit te laten over een eventuele nieuwe grondslag van een besluit.

5.2 *Ex nunc*-toetsing

Uit het arrest volgt heel duidelijk dat de nationale rechter het beroepschrift moet beoordelen aan de hand van de meest actuele informatie. Ook dit vraagt om een actieve houding van de bestuursrechter ten opzichte van de beschikbare informatie in het dossier. Als die informatie ongunstige invloed heeft op de procedure van de asielzoeker, moet deze op grond van artikel 47 Handvest EU weliswaar in de gelegenheid worden gesteld hierop te reageren, maar het vergt van de asielzoeker alertheid op de ontwikkelingen met betrekking tot algehele veiligheidssituaties en informatie in zijn of haar asioldossier tot aan het moment van de rechtbankuitspraak. Dat de rechter vervolgens uitspraak doet over elementen waar de bestuurlijke autoriteiten zich nog niet over hebben uitgelaten, volgt volgens het HvJ EU uit de doelstelling van de Procedurerichtlijn.¹⁸ In de Nederlandse rechtspraktijk is de bestuursrechter verplicht partijen de gelegenheid te geven zich uit te laten over in beroep aangevoerde feiten en omstandigheden.¹⁹

¹² Punt 130.

¹³ Punt 115.

¹⁴ Punt 129.

¹⁵ F. Verbaas ‘Een vermorde marginale toets?’ in: A&MR 2018-5, p. 219-225.

¹⁶ Voor een discussie hierover zie F. van Ommeren, P. Huisman, G.A. van der Veen, G. A. en K. de Graaf, ‘Het besluit voorbij’, Verslag van de algemene vergadering gehouden op 24 mei 2013 ter behandeling van de preadviezen van prof. mr. F.J. van Ommeren, mr. P.J. Huisman, mr. G.A. van der Veen en mr. K.J. de Graaf. (VAR-reeks; No. 151). Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014.

¹⁷ Zie bv. ABRvS 3 januari 2013, 201203387/1/V4, JV 2013/81.

¹⁸ Punt 112.

¹⁹ ABRvS 7 juli 2017, 201606181, ECLI:NL:RVS:2017:1842.

Wat dit betekent voor laat aangevoerde asielmotieven moet het HvJ EU nog beantwoorden naar aanleiding van de prejudiciële vragen van de Afdeling van 4 oktober 2017.²⁰ De min of meer ten overvloede gegeven overweging in *Alheto* dat het volledige en *ex nunc* rechterlijke onderzoek onverlet laat dat op de aanvrager de plicht rust om met het bestuursorgaan samen te werken op grond van artikel 13 PR,²¹ laat ruimte aan het HvJ EU later te oordelen dat de asielaanvrager de asielmotieven zo snel mogelijk in de procedure kenbaar moet maken. In dit licht zijn de huidige onderhandelingen over de Procedureverordening van belang.²² Het voorstel is om daarin de zinsnede aan het huidige artikel 46 lid 3 PR toe te voegen dat:

‘de verzoeker alleen nieuwe elementen naar voren [mag] brengen die relevant zijn voor de behandeling van zijn verzoek en waarvan hij in een eerder stadium geen kennis had kunnen hebben of die betrekking hebben op wijzigingen in zijn situatie.’

In dit verband is het arrest van belang dat het HvJ EU wees op 4 oktober 2018. Het Hof geeft in dit arrest een begrenzing van het volledige en *ex nunc* rechterlijk onderzoek zoals in *Alheto* is neergezet, namelijk dat dit onderzoek geen betrekking heeft op gronden die de asielzoeker heeft verzwegen voor de beslisautoriteiten. Artikel 46 lid 3 PR betekent volgens het HvJ EU niet:

‘dat de persoon die om internationale bescherming verzoekt, zonder een aanvullend onderzoek door de beslissingsautoriteit te ondergaan, het voorwerp van zijn verzoek, en aldus de afbakening van het concrete geval, kan wijzigen door tijdens de beroepsprocedure een grond voor internationale bescherming aan te voeren die weliswaar betrekking heeft op gebeurtenissen of bedreigingen die zich zouden hebben voorgedaan vóór de vaststelling van de beslissing van die autoriteit of zelfs vóór de indiening van het verzoek, maar tegenover die autoriteit was verzwegen.’²³

Het Hof vereist in een dergelijke situatie dat de rechter onderzoekt of de laat aangevoerde feiten of gronden volgens nationaal recht te laat zijn aangevoerd en of deze voldoende concreet zijn om nader te onderzoeken. Vervolgens moet de rechter de beslisautoriteiten verzoeken onderzoek te doen

naar de laat aangevoerde feiten of gronden voordat de rechter de zaak inhoudelijk beoordeelt.²⁴

5.3 Geloofwaardigheid asielrelaas

Tot slot is voor de Nederlandse context de vraag interessant of de ‘enigszins terughoudende toetsing’ die de Afdeling sinds haar uitspraak van 13 april 2016 vereist, houdbaar is. Het terughoudende karakter van de Nederlandse toetsing ziet op niet met bewijs gestaafde verklaringen van de asielzoeker. Het bestuurlijk oordeel daarover toetst de rechter terughoudend. Het HvJ EU laat zich in dit arrest niet uit over het rechterlijk onderzoek naar de geloofwaardigheid van verklaringen, maar overweegt wel dat een volledig onderzoek betekent dat de rechter alle elementen moet kunnen onderzoeken. In casu ging dat om de vraag of de Bulgaarse rechter naar aanleiding van het UNRWA document moet onderzoeken of *Alheto* nog steeds bescherming van UNRWA geniet in Jordanië en of dat betekent dat artikel 12 KR verplicht tot uitsluiting van bescherming. Het HvJ EU overweegt dat het vereiste van een volledig onderzoek betekent dat de nationale rechter het gehele feitencomplex moet beoordelen, maar laat in het midden of er niet toch omstandigheden zijn waaronder de rechter moet terugverwijzen naar de beslisautoriteiten.

Die volledige beoordeling van het gehele feitencomplex, vraagt in mijn ogen om een rechter die in ieder geval de bevoegdheid heeft om zelf de feiten vast te stellen, en zelf de geloofwaardigheid van de verklaringen kan beoordelen. Dat betekent niet dat de rechter dat in iedere zaak moet doen, vaak zal de huidige toetsing van de motivering van het bestuurlijk oordeel volstaan.

Toch sluit ik niet uit dat het HvJ EU deze uitleg later zal preciseren en wellicht nuanceren. In overweging 116 wordt niet voor niets de plicht van de asielzoeker genoemd om tijdens de bestuurlijke fase – volgens het HvJ EU een essentiële fase – met de bestuurlijke autoriteiten samen te werken om hen te kunnen laten beslissen op het verzoek om internationale bescherming conform de Procedurerichtlijn.²⁵

Artikel 46 lid 3 PR is niet zo eenduidig als de Afdeling deed voorkomen in de uitspraken van 13 april 2016.²⁶ Wellicht doet de Afdeling er goed aan alsnog aan het HvJ EU voor te leggen wat de bepaling vereist met betrekking tot de rechterlijke toetsing van de bestuurlijke beoordeling van de geloofwaardigheid van een asielrelaas.

20 ABRvS 4 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2669, NJB 2018/80, JV 2017/236. Bij het HvJ EU aanhangig onder C-586/17 (*D. en I.*).

21 Punt 116.

22 Commissievoorstel van 13 juli 2016, COM (2016)467.

23 HvJ EU 4 oktober 2018, C-652/16 (*Ahmedbekova*), punt 94.

24 HvJ EU 4 oktober 2018, C-652/16 (*Ahmedbekova*), punten 99 en 100.

25 Een eerste nuance is te vinden in het arrest *Ahmedbekova* (C-652/16) van 4 oktober 2018, zie daarin de punten 91-103.

26 ABRvS 13 april 2016, 201507952; ECLI:NL:RVS:2016:890, r.o. 10 en 11.